



VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Vilniaus miesto savivaldybės
administracijos direktoriui
Povilui Poderskiui

2020-01-30 Nr. R-07-10

DĖL VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS 2020 METŲ BIUDŽETO PROJEKTO

Vilniaus miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba (toliau – Tarnyba), vadovaujantis patvirtintu Tarnybos 2020 metų veiklos planu ir Savivaldybės kontrolieriaus 2020 m. sausio 6 d. pavedimu Nr. B-02-1 atliko Savivaldybės 2020 m. biudžeto projekto vertinimą. Atliekant vertinimą vadovaujamosi Vilniaus miesto savivaldybės (toliau-VMS) administracijos Finansų ir ekonomikos skyriaus pateikta informacija ir duomenimis. Vertinami: Tarnybai 2020 m. sausio 16 d. pateiktas VMS 2020 metų biudžeto projektas su priedais, dokumentai, susiję su VMS skolinimosi galimybėmis. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos (toliau - LR) teisės aktais nėra patvirtinta metodika, nustatanti savivaldybių biudžetų projektų vertinimo tvarką ir turinį, bei į trumpą laiką tarp biudžeto projekto gavimo ir vertinimo pateikimo, teikiame pastebėjimus dėl pasirinktų VMS 2020 m. biudžeto projekto aspektų:

- atskirų VMS biudžeto projekto rodiklių;
- fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi;
- VMS 2020 metų biudžeto projekte numatytų skolinimosi sumų ir skolinimosi galimybių;
- atitikties LR Biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsniui bei VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo nuostatom.

VMS 2020 metų biudžeto projekto rodikliai

Pagal pateiktą vertinimui projektą VMS biudžeto pajamos sudaro 686 167,9 tūkst. Eur ir 758 906,0 tūkst. Eur asignavimų. Asignavimai viršija pajamas 72 738,1 tūkst. Eur, kurie bus finansuojami apyvartos lėšų likučiais (44 738,1 tūkst. Eur) ir skolintomis lėšomis (28 000,0 tūkst. Eur).



VMS 2020 metų biudžeto pajamas sudarys: 374 861,0 tūkst. Eur – mokesčiai (54,6 proc. biudžeto pajamų), 74 437,2 tūkst. Eur – kitos pajamos (10,8 proc.), 5 092,0 tūkst. Eur – materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos (0,7 proc.), 231 777,7 tūkst. Eur – dotacijos (33,8 proc.).

VMS 2020 metų biudžeto valstybės biudžeto dotacijų pajamų planas sudaro 187 045,7 tūkst. Eur, iš jų pajamos valstybės perduotoms savivaldybėms funkcijoms vykdyti sudaro 18 846,0 tūkst. Eur. VMS 2020 metais vykdys 22 valstybės perduotas funkcijas. Pažymėtina, kad 8-ioms iš 22-jų valstybės funkcijų nepakanka skiriamų valstybės biudžeto dotacijų: pagal VMS administracijos Finansų ir ekonomikos skyriaus pateiktus duomenis, bendras lėšų poreikis valstybės funkcijų vykdymui 2020 m. sudaro 21 879,9 tūkst. Eur, iš valstybės biudžeto šių funkcijų vykdymui planuojama skirti 18 846,0 tūkst. Eur (86 proc. lėšų poreikio), t. y. 3 033,9 tūkst. Eur mažiau. Pavyzdžiui: Civilinės saugos organizavimui lėšų poreikis 2020 m. sudaro 590,2 tūkst. Eur, šios funkcijos vykdymui numatyta skirti 167,9 tūkst. Eur (28,4 proc.); Civilinės būklės aktų registravimui lėšų poreikis - 625,6 tūkst. Eur, numatyta skirti - 310,8 tūkst. Eur (49,7 proc.); Užtikrinti savižudybių prevencijos prioritetų nustatymą ilgojo ir trumpojo laikotarpių savižudybių prevencijos priemonių ir joms įgyvendinti reikiamo finansavimo planavimą lėšų poreikis 369,3 tūkst. Eur, numatyta skirti 179,3 tūkst. Eur (48,5 proc.).

Esant nepakankamam valstybės funkcijų finansavimui, VMS biudžeto lėšomis turi finansuoti dalį jų vykdymo išlaidų (iš VMS biudžeto, šių funkcijų vykdymui 2020 m. suplanuota skirti 934,3 tūkst. Eur) arba funkcijas vykdyti tokia apimtimi, kuri yra finansuojama valstybės biudžeto, o tai neužtikrintų efektyvaus ir rezultatyvaus funkcijų vykdymo.

Nuo 2020 metų, vietoje buvusių 17 išlaidų programų, planuojamos naujos 10 programų dviem asignavimų valdytojams (VMS administracijai ir VMS kontrolės ir audito tarnybai). VMS 2020 metų asignavimai iš visų finansavimo šaltinių sudarys – 758 906,0 tūkst. Eur, iš jų: Švietimo programai – 362 721,3 tūkst. Eur, Socialinės apsaugos programai – 70 092,9 tūkst. Eur, Sveikatos ir sveikatingumo programai – 38 193,5 tūkst. Eur, Kultūros programai – 12 187,0 tūkst. Eur, Transporto programai – 86 309,0 tūkst. Eur, Ekonominės plėtros programai – 6 120,5 tūkst. Eur, Aplinkos ir miesto plėtros programai – 99 149,7 tūkst. Eur, Administravimo programai – 75 607,3 tūkst. Eur (iš jų: 28 839,8 tūkst. Eur numatoma paskolų ir restruktūrizuotų skolų pagal atidėjimo sutartis grąžinimui), Saugumo ir apsaugos programai – 5 587,9 tūkst. Eur, Planavimo programai – 2 632,1 tūkst. Eur; Administracijos direktoriaus rezervui – 30,0 tūkst. Eur ir nepaskirstytos lėšos – 274,8 tūkst. Eur (paramos lėšos socialinės infrastruktūros plėtrai).

Dėl fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi

Nuo 2018 m. sausio 1 d. įsigaliojo LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje apibrėžta taisyklė (taikoma ir VMS biudžetui), nustatanti, kad valdžios sektoriui priskiriami biudžetai, kurių planuojami asignavimai viršija 0,3 procento praėjusių metų BVP to meto kainomis, turi būti planuojami, tvirtinami, keičiami ir vykdomi taip, kad, sprendžiant pagal to biudžeto struktūrinį balanso rodiklį, apskaičiuotą kaupiamuoju principu, jie būtų pertekliniai arba subalansuoti.

Struktūrinis savivaldybės biudžeto balansas apskaičiuojamas pagal formulę:

Struktūrinis balansas = kaupiamasis balansas - ciklinė biudžeto komponentė - vienkartinio poveikio priemonės.

Struktūrinio savivaldybės biudžeto balanso apskaičiavimo formulėje naudojami dydžiai:

Kaupiamasis balansas = pajamos kaupimo principu - išlaidos kaupimo principu – kreditorinio įsiskolinimo metinis pokytis.

Vienkartinio poveikio priemonės = 0 (savivaldybėse tokių priemonių nenustatyta).

Vadovaujantis ekonominės raidos scenarijumi, LR Finansų ministerija apskaičiavo VMS biudžeto ciklines komponentes 2020-2022 metams. VMS 2020 metams ciklinė biudžeto komponentė sudaro 16,439 mln. Eur.

VMS administracijos Finansų ir ekonomikos skyriaus pateiktais duomenimis:

- 2020 m. sausio 1 d. nepanaudotų lėšų likutis sudaro 44 738,1 tūkst. Eur;
- prognozuojama biudžeto pajamų (neįskaitant finansinių įsipareigojimų prisiėmimo) – 686 167,9 tūkst. Eur;
- prognozuojama asignavimų - 758 906,0 tūkst. Eur;
- prognozuojama išlaidų dėl finansinių įsipareigojimų vykdymo-paskolų grąžinimo – 28 839,8 tūkst. Eur.

Skaičiuojant struktūrinio balanso rodiklį pagal šiuos duomenis, VMS 2020 m. biudžetas būtų subalansuotas, jeigu kreditorinis įsiskolinimas (mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) per metus sumažėtų ne mažiau kaip 15 599,2 tūkst. Eur (730 906,0 tūkst. Eur (44 738,1 tūkst. Eur + 686 167,9 tūkst. Eur) – 730 066,2 tūkst. Eur (758 906,0 tūkst. Eur – 28 839,8 tūkst. Eur) – 16 439,0 tūkst. Eur (ciklinė biudžeto komponentė)).

Struktūrinio balanso rodiklio skaičiavimui ir vertinimui reikšmingos įtakos turės faktinis pajamų ir išlaidų vykdymas, kreditorinio įsiskolinimo pokytis. Teigiamas kreditorinio įsiskolinimo pokytis (sumažėjimas) gerins kaupiamąjį balansą, o neigiamas (padidėjimas) jį blogins. Struktūrinio balanso rodiklio vertinimas bus atliekamas gavus finansines ataskaitas ir kitus vertinimui reikalingus faktinius duomenis.

Dėl VMS 2020 metų biudžeto projekte numatytų skolinimosi sumų ir skolinimosi galimybių

Pagal pateiktą VMS 2020 metų biudžeto projektą VMS 2020 metais planuojama pasiskolinti suma sudaro 28 000,0 tūkst. Eur, planuojama grąžinti suma – 28 839,8 tūkst. Eur (paskolų grąžinimui numatyta 16 006,3 tūkst. Eur, restruktūrizuotų skolų pagal mokėjimų atidėjimo sutartis grąžinimui – 12 833,5 tūkst. Eur). VMS planuojama grąžinti paskolų suma 839,8 tūkst. Eur didesnė, nei planuojama skolintų lėšų suma. Skolintomis lėšomis planuojama finansuoti miesto infrastruktūros objektų plėtrą ir tęstinius investicinius projektus, susijusius su ugdymo įstaigų modernizavimu ir plėtra, sporto salių ir aikštynų rekonstrukcija, Trakų dvaro sodybos rūmų tvarkybos projektu, Neries krantinių modernizavimu, Neries slėnio infrastruktūros įrengimu, Kareivių gatvės rekonstrukcija, labdaros valgyklos Gardino g. 2 rekonstrukcija, gydomosios paskirties pastatų Antakalnio g. 59 rekonstrukcija bei kitus. Planuojami finansuoti projektai nėra atrinkti LR Finansų ministro nustatyta tvarka.

Pagal LR 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 12 straipsnio nuostatas VMS 2020 m. metinio grynojo skolinimosi suma, finansų ministro nustatyta tvarka atrinktiems projektams, kuriais prisidedama prie regiono ir (arba) savivaldybės socialinės ir ekonominės plėtros tikslų, turi sudaryti ne daugiau, kaip 10 procentų prognozuojamų VMS biudžeto pajamų, o visų savivaldybių bendra metinio grynojo skolinimosi suma šiems projektams - ne daugiau kaip 0,5 proc. prognozuojamų visų savivaldybių biudžetų pajamų. VMS skola negali viršyti 75 proc. prognozuojamų VMS biudžeto pajamų. VMS prisiimti įsipareigojimai pagal garantijas dėl VMS valdomų įmonių prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas pagal paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis, kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, įsipareigojimų negali viršyti 10 proc. prognozuojamų VMS biudžeto pajamų.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą, nustatyta, kad:

- VMS skola 2020 metais negali viršyti 288 514,5 tūkst. Eur. Savivaldybės skola 2020 m. sausio 1 d. sudaro 181 369,9 tūkst. Eur, limitu likutis 2020 m. sausio 1 d. – 107 144,6 tūkst. Eur.
- VMS metinio grynojo skolinimosi suma finansų ministro nustatyta tvarka atrinktiems projektams negali viršyti 38 468,6 tūkst. Eur, o visų savivaldybių bendra metinio grynojo skolinimosi suma negali viršyti 9 407,6 tūkst. Eur.
- VMS įsipareigojimai pagal garantijas negali viršyti 38 468,6 tūkst. Eur. Prisiimti įsipareigojimai pagal garantijas 2020 m. sausio 1 d. sudarė 25 968,0 tūkst. Eur, garantijų limitu likutis 2020 m. sausio 1 d. sudaro 12 500,6 tūkst. Eur.

VMS 2021 m. sausio 1 d. esantis įsiskolinimas – mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms gražinti, turi būti ne didesnis už 2020 m. sausio 1 d. įsiskolinimą – mokėtinas sumas, išskyrus sumas paskoloms gražinti.

VMS 2020 m. sugrąžinus didesnes paskolų sumas (28 839,8 tūkst. Eur), negu planuojama pasiskolinti (28 000,0 tūkst. Eur), VMS skola nedidėtų. Atsižvelgiant į LR 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo nuostatas, VMS grynojo skolinimosi galimybės, LR finansų ministro nustatyta tvarka atrinktiems projektams, 2020 m. sausio 1 d., sudarytų 38 468,6 tūkst. Eur, kai visų Lietuvos savivaldybių bendra metinio grynojo skolinimosi suma negali viršyti 9 407,6 tūkst. Eur.

Dėl VMS biudžeto projekto atitikties LR biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsniui bei VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo nuostatomis

Pagal LR biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsnio nuostatas savivaldybės biudžeto projektas rengiamas vadovaujantis LR biudžeto sandaros įstatymu, LR Seimo patvirtintais savivaldybių biudžetų finansiniais rodikliais, savivaldybės strateginio planavimo dokumentais, taip pat savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojų programomis ir jų sąmatų projektais. Savivaldybės biudžetas tvirtinamas savivaldybės tarybos sprendimu, kuriame nurodoma:

- 1) bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis;
- 2) bendra asignavimų suma ir jų paskirstymas biudžetinėms įstaigoms ar savivaldybės administracijos padaliniais programoms vykdyti. Asignavimai skiriami išlaidoms, iš jų – darbo užmokesčiui, ir turtui įsigyti.

Pagal LR Vyriausybės nutarimu patvirtintų LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių 21 p. nuostatas savivaldybių biudžeto projektai rengiami savivaldybių administracijos direktoriaus nustatyta tvarka. Pagal VMS administracijos direktoriaus 2011 m. rugpjūčio 12 d. įsakymu¹ patvirtinto VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo 13 punkto nuostatas teikiamame Tarybai VMS biudžeto projekte turi būti nurodyta: VMS biudžeto bendros pajamų ir asignavimų sumos, iš jų pagal finansavimo šaltinius; VMS administracijos darbo užmokesčio fondas; asignavimų valdytojų pajamų už teikiamas paslaugas bendra suma; taip pat nustatyti dalykai, kurie nurodomi VMS biudžeto projekto prieduose.

Vertinimui pateiktas VMS biudžeto projektas iš esmės atitinka LR biudžeto sandaros įstatymo 26 str. ir VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo 13.2 p. nuostatomis, tačiau, nesivadovaujant aprašo nuostatomis, VMS biudžeto projekto prieduose nenurodoma bendra asignavimų suma, paskirstyta pagal funkcinę klasifikaciją; nenurodomos pajamų už VMS

¹ Patvirtintas VMS administracijos direktoriaus 2011-08-12 sprendimu Nr. 30-1189 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo tvirtinimo“.

biudžetinių įstaigų teikiamas paslaugas įmokos į VMS biudžetą pagal biudžetines įstaigas; asignavimų suma, skirta seniūnijų veiklai, paskirstyta pagal seniūnijas. Atkreiptinas dėmesys, kad VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašas, įsigaliojus naujai VMS administracijos struktūrai, nėra atnaujintas.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą, vertinant pateiktą VMS 2020 m. biudžeto projektą, nustatyta, kad:

Nuo 2018 m. sausio 1 d. įsigaliojo LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje apibrėžta taisyklė (taikoma ir VMS biudžetui), nustatanti, kad valdžios sektoriui priskiriami biudžetai, kurių planuojami asignavimai viršija 0,3 procento praėjusių metų BVP to meto kainomis, turi būti planuojami, tvirtinami, keičiami ir vykdomi taip, kad, sprendžiant pagal to biudžeto struktūrinį balanso rodiklį, apskaičiuotą kaupiamuoju principu, jie būtų pertekliniai arba subalansuoti. VMS 2020 m. biudžetas pagal struktūrinio balanso rodiklį būtų subalansuotas, jeigu VMS kreditorinis išskolinimas (mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) per metus sumažėtų ne mažiau kaip 15 599,2 tūkst. Eur.

VMS 2020 metais vykdys 22 valstybės perduotas funkcijas. Pažymėtina, kad 8-ioms iš 22-jų valstybės funkcijų nepakanka skiriamų valstybės biudžeto dotacijų. Esant nepakankamam valstybės funkcijų finansavimui, VMS biudžeto lėšomis turi finansuoti dalį jų vykdymo išlaidų (iš VMS biudžeto, šių funkcijų vykdymui 2020 m. suplanuota skirti 934,3 tūkst. Eur) arba funkcijas vykdyti tokia apimtimi, kuri yra finansuojama valstybės biudžeto, o tai neužtikrintų efektyvaus ir rezultatyvaus funkcijų vykdymo.

Vertinimui pateiktas VMS biudžeto projektas iš esmės atitinka LR biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsnio nuostatomis, VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo nuostatomis, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad VMS biudžeto projekto prieduose nenurodoma bendra asignavimų suma, paskirstyta pagal funkcinę klasifikaciją; nenurodomos pajamų už VMS biudžetinių įstaigų teikiamas paslaugas įmokos į VMS biudžetą pagal biudžetines įstaigas; asignavimų suma, skirta seniūnijų veiklai, paskirstyta pagal seniūnijas.

Savivaldybės kontrolierius

Gintaras Radavičius